

安全理事会

Distr.: General
28 June 2021
Chinese
Original: English

# 秘书长关于联合国西非和萨赫勒办事处活动的报告

## 一. 导言

1. 本报告所述期间为2020年12月15日至2021年6月17日，它概述了西非和萨赫勒区域的形势和趋势以及联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的活动，包括联合国萨赫勒综合战略的执行进展。报告还依照安全理事会第2349(2017)号决议介绍了乍得湖流域局势最新情况以及应安全理事会要求对旨在解决次区域内族群间暴力问题的合办民事项目进行可行性评估的情况(见附件)。

## 二. 西非和萨赫勒区域的形势和趋势

2. 该区域几个国家在上次报告和本报告所述期间举行了一系列总统和立法选举(见S/2020/1293)，新政府随之组建成立。在尼日尔，总统权力有史以来第一次由一位民选总统移交给另一位民选总统。在贝宁和加纳，现任总统宣誓连任。在佛得角和科特迪瓦，立法选举后形成了新的议会。在科特迪瓦，这是一个重大动态，因为所有主要政治领导人及其政党在中断十年后都参加了投票，这与遭到反对派某些派别抵制的2020年总统选举形成鲜明对比。几个国家的对话和民族和解举措持续取得进展，尽管进展情况并不均衡，有的进展缓慢。在布基纳法索和科特迪瓦，政治行为体之间的对话和建立共识带来了和解的姿态和迹象，但在几内亚，新的政治和社会对话常设框架尚未开始活动。在尼日尔和冈比亚，关于宪政改革的政治对话和审议仍处于僵局。

3. 在本报告所述期间，认为该区域民主出现逆转的看法也日益普遍，原因是人们普遍认为，国家机构和改革进程以及为减缓2019冠状病毒病(COVID-19)疫情扩散而采取的限制措施往往被操纵用于阻止政治对手竞选公职，用于限制反对党、媒体和民间社会团体的活动。一些国家的司法缺乏独立性、被用作工具，记者和活动家遭到任意逮捕和拘留以及恐吓，过度使用武力平息内乱，这些关切问题和指控突显了公民和政治空间不断缩小的持续风险。在仇恨言论日益增多的背景下，认为有罪不受惩罚的看法继续削弱公民对国家机构的信心。









4. 恐怖主义和暴力极端主义团体的袭击、绑架、土匪活动和族群间暴力事件持续不断，导致一些国家的不安全和流离失所程度进一步加剧。COVID-19 疫情的影响虽说并没有最初担心的那么严重，但疫情还是导致了经济放缓，贫困、不平等以及遭受性暴力和性别暴力的可能性急剧上升。该次区域加大了应对疫情的力度，但国家疫苗接种计划的推出不均衡、缓慢，并因公民对政府或疫苗不信任所致的犹豫不决或抵制而受阻。

## A. 政治和治理

5. 在贝宁，由于对 2019 年宪政和选举改革持续存在分歧，选举前期间该国中部和北部发生了动乱和暴力事件。总统选举于 2021 年 4 月 11 日举行，三名候选人和他们的副总统竞选搭档进行了一场大体和平的竞选，但一些反对党和反对党候选人被排除在外。4 月 15 日，宪法法院公布最终投票结果，宣布现任总统帕特里斯·塔隆及其竞选搭档马里亚姆·查比·塔拉塔以 86.3%的得票率分别当选为总统和副总统。官方数据显示，选民投票率为 50.6%，远高于全国民间社会组织选举平台估计的 26.5%。被宪法法院宣布候选人资格无效的民主党总统候选人雷基亚·马杜古自 3 月 3 日以来一直因恐怖主义指控被拘留。

6. 在布基纳法索，现任总统罗克·马克·克里斯蒂安·卡博雷再次当选后，新政府于 1 月 11 日宣布成立，克里斯托弗·约瑟夫·马里·达比雷总理继续担任政府首脑。前反对派领导人和总统候选人泽菲兰·迪亚布雷被任命为新的民族和解和社会融合部部长。33 位内阁成员中有 9 位是妇女，而前政府中只有 7 位是妇女。总理于 2 月 4 日向国民议会提出的政府优先事项是权力下放、民族融合以及选举和治理改革。

7. 在佛得角，议会选举于 4 月 18 日和平举行。执政党争取民主运动在 72 名议员中保持绝对多数，获得 38 个席位。主要反对党佛得角非洲独立党和佛得角民主独立联盟分别获得 30 个和 4 个席位。27 位妇女代表当选为议员(37.5%)，几近 2019 年均等法规定的 40%配额。5 月 20 日，乌利塞斯·科雷亚·席尔瓦总理领导的新政府宣誓就职，新政府由 19 位部长和 9 位国务秘书组成，其中分别有 5 位和 4 位为妇女。

8. 在科特迪瓦，宪法委员会于 3 月 18 日宣布了 3 月 6 日立法选举的最终结果。执政的争取民主与和平乌弗埃主义者联盟获得国民议会 255 个席位中的 137 个，反对党和独立候选人分别获得 91 个席位和 26 个席位，还有一个席位依然空缺。只有 13%的席位由女议员占据，距离法律规定的 30%配额有很大差距。4 月 6 日，阿拉萨内·瓦塔拉总统提名一个由 41 位成员组成的政府，其中包括 8 名妇女，由帕特里克·阿希总理领导，他接替了已故总理哈米德·巴卡约科。反对派总统候选人夸迪奥·科南·贝尔坦被任命为和解及民族融合部长。国际刑事法院上诉分庭于 3 月 31 日作出最终裁决，确认前总统洛朗·巴博及其前青年事务部长夏尔•布莱•古德对与 2010-2011 年选举后危机有关的所有指控无罪。

9. 在冈比亚，2021 年 12 月 4 日举行总统选举的筹备工作仍在继续，首次对侨民投票作了规定。选民登记于 5 月 29 日开始。正在作出协调一致的努力，包括

在建设和平委员会的支持下，旨在调动资金解决 2021-2023 年期间选举预算中的赤字问题。由尼日利亚前总统古德勒克 • 乔纳森协助并得到国际民主和选举援助学会支持的总统任期限制追溯问题审议进程陷入僵局后，关于新宪法的全民投票被取消。真相、和解和赔偿委员会于 5 月 28 日结束听证会，预期将于 6 月 30 日结束任务。

10. 在加纳，纳纳 • 阿多 • 丹夸 • 阿库福-阿多总统在 2020 年 12 月 7 日再次当选后，于 1 月 7 日宣誓连任。2021 年 3 月 4 日，最高法院驳回了前总统和反对党全国民主大会党候选人约翰 • 马哈马提出的质疑选举结果的请愿书，理由是其指控的违规行为缺乏证据。3 月 9 日，总统承诺振兴经济，并呼吁团结与合作。1 月 21 日公布的由 46 名成员组成的新政府与上届政府一样，包括 8 位妇女。

11. 在几内亚，2020 年 10 月有争议的总统选举后出现的政治紧张局势持续存在。主要反对党几内亚民主力量同盟总部在政府命令下依然关闭，而政治行为体则提出了恐吓、任意逮捕和旅行限制等指控。反对派和民间社会团体不断呼吁对话，但 1 月 27 日总统令建立的政治和社会对话常设框架尚未开始运作。对公共服务供应和采矿所致环境影响的不满，再加上东部地区暴发埃博拉病毒病和为缓减 COVID-19 疫情而持续采取的限制措施，在几个地方引发了抗议活动。与塞拉利昂接壤的边界于 2020 年 9 月关闭，今年 2 月重新开放，而与塞内加尔和几内亚比绍接壤的边界仍处于关闭状态。

12. 在几内亚比绍，政局的主要特点是反对派几内亚和佛得角非洲独立党的领导人多明戈斯 • 西莫斯 • 佩雷拉于 2021 年 3 月 12 日在政治局势趋于稳定的迹象中返回。西莫斯 • 佩雷拉先生表示，他打算协助为重新启动国家前行创造谅解气氛。总统乌马罗 • 西索科 • 恩巴洛的技术委员会和议会实行的两个平行而相互竞争的进程阻碍了宪政改革进程取得进展。

13. 在利比里亚，全国选举委员会对在 2020 年 12 月 8 日中期参议员选举中当选的 15 名参议员中的 13 名进行了认证。其余两个的认证有待最高法院裁决。4 月 1 日，委员会宣布，同样在 12 月 8 日举行的宪法公投未能达到获通过所需的三分之二多数。为商定新选举法而进行的协商仍在继续，目标之一是引入妇女参政配额。

14. 2 月 11 日，协议监测委员会自 2015 年《阿尔及尔和平协议》签署以来首次在马里基达尔开会，除其他外，再次承诺启动解除武装、复员和重返社会进程新阶段以及新的发展项目。4 月 13 日，阿扎瓦德运动协调会主席、马里和平进程的关键角色西迪 • 易卜拉欣 • 乌尔德 • 西达提在巴马科被身份尚且不明的武装人员暗杀。

15. 马里的过渡进程因文官临时总统巴 • 恩多和总理莫克塔 • 瓦内于 5 月 24 日被捕和被拘留而被打断，他们于 5 月 26 日被迫辞职，而后被释放。5 月 28 日，最高法院任命前副总统、军官、全国人民救赎委员会成员阿西米 • 戈伊塔为过渡政府新总统。5 月 30 日，西非国家经济共同体(西非经共体)国家元首和政府首脑特别峰会在阿克拉举行，峰会对与会者称之为“第二次政变”的事件予以谴责，暂停了马里在经共体的成员资格，并呼吁立即任命一位新的文官总理，组建一个

包容各方的政府。6 月 8 日和 9 日，由尼日利亚前总统古德勒克 • 埃伯勒 • 乔纳森率领的西非经共体高级别代表团访问马里，敦促过渡当局努力在规定的过渡时间表内举行所有政治行为体都接受的总统和立法选举。6 月 11 日，一个由 28 名成员组成、由总理乔盖 • 马伊加领导的政府获得任命。

16. 在毛里塔尼亚，4 月 9 日，前总统阿卜杜勒 • 阿齐兹加入了反对党 Ribat Al Watani 党，并呼吁其支持者效仿。3 月 11 日，前总统和其他 13 名官员因腐败和其他指控被起诉。现任总统穆罕默德 • 乌尔德 • 加兹瓦尼继续与反对派领导人进行外联。

17. 在尼日尔，第二轮总统选举于 2 月 21 日举行。2 月 24 日至 26 日，几个城市爆发了反对选举初步结果的暴力抗议活动，期间至少有 650 人和反对派人士被逮捕和拘留，其中包括前总理哈马 • 阿马杜。3 月 21 日，宪法法院确认执政党尼日尔争取民主和社会主义党的穆罕默德 • 巴祖姆以 55.7%的得票率赢得选举。反对党民主共和复兴党的候选人马哈曼 • 奥斯曼拒绝接受选举结果。3 月 31 日，总统卫队迅速平定一场未遂政变。总统在 4 月 2 日就职典礼上誓言加倍努力应对安全威胁，优先重视教育，特别是女童的教育，同时促请马里当局扩大马里北部的国家主权。4 月 7 日成立的由 33 名成员组成的新政府包括 5 名妇女。

18. 在尼日利亚，由于全国各地不断恶化的暴力和不安全状况，要求解雇安全部门负责人的呼声高涨，穆罕马杜 • 布哈里总统于 1 月 26 日接受了他们的辞呈，宣布替换人员。4 月 1 日，全国独立选举委员会宣布于 6 月 28 日开始 2023 年大选选民登记工作。

19. 在塞内加尔，2019 年总统候选人奥斯曼 • 松科被指控强奸罪后，3 月初在几个城市爆发了暴力示威活动，他的支持者认为这是出于政治动机。4 月 8 日，政府宣布设立一个独立委员会进行调查。对选民登记册的独立审计得出结论，认为登记册可靠，但反对党拒绝接受这一评估。全国对话政治委员会继续审议在地方选举之前对选举法进行改革的问题，总统令已将地方选举进一步推迟至 2022 年 1 月。人们对影响生计的 COVID-19 疫情相关宵禁措施日益不满，麦基 • 萨勒总统因此于 4 月 22 日召集全国青年峰会，承诺提供 8.25 亿美元用于努力减少失业。

20. 在塞拉利昂，马达 • 比奥总统 3 月 10 日在一次群众大会上敦促民间社会与所有政党合作，尊重前总统欧内斯特 • 巴伊 • 科罗马为资深政治家。尽管如此，执政的塞拉利昂人民党和主要反对党全国人民大会党之间依然关系紧张，原因是前总统及其关联者继续诉诸司法程序以及中期人口普查，导致 4 月 19 日议会内出现激烈辩论。

21. 在多哥，2 月 15 日一项部长级法令规定了全国政治行为体协商框架，作为各政党之间协商的框架，以研究对宪法和选举条款的可能修正案。全国协商也旨在在尚未安排的地区选举之前提出建立信任的行动，但一些反对党正在抵制这一框架。

## B. 安全局势

22. 西非和萨赫勒区域总体安全局势仍不稳定，暴力活动严重，特别是在萨赫勒中部和尼日利亚部分地区。在本报告所述期间，国家军队、多国联合特遣部队、萨赫勒五国集团联合部队和国际伙伴加强了军事行动和反叛乱行动，但次区域内极端主义和犯罪团体针对平民、人道主义工作人员和资产、国防和安全部队以及民防志愿者的袭击继续增加。在布基纳法索、马里和尼日尔接壤的利普塔科—古尔马地区三国边界地区，敌对的恐怖主义团体争夺领土和资源，特别是赃物、贩运路线、手工金矿和非法税收。该地区缺失国家权力机构，这也为好战团体和犯罪团体开展活动、招募新成员创造了有利环境。

23. 在布基纳法索，2021 年上半年，数百平民在东部地区疑似恐怖主义团体实施的袭击中丧生，而在萨赫勒大区的斯滕加，据报有至少 15 名平民被绑架，随后被处决。据报，4 月份有 70 人被杀，其中有 30 名平民，包括 4 名儿童。安全部队和民防志愿者在各省也经常成为袭击目标。6 月，有 100 多平民，包括 7 名儿童，在萨赫勒大区亚加省一个村庄遭不明身份的杀手杀害，另有几人受伤。

24. 在马里，针对国家和国际安全部队的袭击继续有增无减，据报，1 月 1 日至 4 月 1 日期间发生了至少 40 起事件。3 月 15 日，在对加奥大区特西特一个安全哨所的袭击中，有至少 33 名马里士兵丧生，另有 14 人受伤。1 月 13 日，一支联合国车队在杜安扎-通布图轴线受袭，4 月 2 日，联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)位于基达尔大区阿盖洛克的营地受袭，造成 4 名维和人员死亡，34 人受伤。此外，据报，4、5 两月共有 307 起袭击平民事件。

25. 在尼日尔，平民是极端主义袭击的直接和主要受害者。2021 年第一季度，蒂拉贝里和塔瓦大区发生的针对平民的大规模袭击共造成 400 多人死亡，人数之多创最高记录。2 月 21 日在迪法，据称的“博科圣地”分子袭击了一个运送选举材料的车队，杀死一名选举官员，而在蒂拉贝里大区的班基拉雷，一个投票站在第二轮总统选举期间遭到袭击。

26. 尼日利亚局势继续构成多重安全挑战。“博科圣地”各派别、土匪和身份不明的武装团体增加了对安全部队、人道主义机构和大多为平民的目标的袭击。在此前较为平静的东南部地区，身份不明的枪手多次袭击安保人员和设施。在本报告所述期间，绑架勒索事件也急剧增加，影响到 1 570 多人，包括 800 名中学生，主要发生在卡杜纳、卡齐纳、扎姆法拉和尼日尔等州。4 月下旬，尼日尔州州长宣布，“博科圣地”各派别已控制了该州一些地区，标志着他们的行动已扩展至尼日利亚东北部以外。该国面临的安全挑战在公共安全、食品安全和社会融合方面引发连锁反应，分离主义的声音越来越大。

27. 在本报告所述期间，恐怖主义团体继续探测沿海国家的边防状况。在科特迪瓦，本报告所述期间在靠近布基纳法索边界的 Kafolo、Tehini 和 Tougbo 发生了 4 起针对安保人员的袭击。在塞内加尔，当局在东部城镇基迪拉(Kidira)捣毁了附属于“支持伊斯兰与穆斯林”组织的一个团体，使总统得以首次出席 2 月 15 日在恩贾梅纳举行的萨赫勒五国集团国家元首机构常会。

28. 在本报告所述期间，面对不断严重的暴力活动，国家和国际军事行动取得了一些成功。1 月 2 日至 2 月 3 日，1 500 名法国士兵、900 名布基纳法索士兵、850 名马里士兵和 150 名尼日利亚士兵开展联合行动，削弱了武装分子对马里北部部分地区的控制，促成了加奥至洪博里公路的重新开放。向尼日尔部署 1 200 名乍得部队，加强了利普塔科-古尔马中心走廊的萨赫勒五国集团联合部队。

29. 地方社区努力与武装团体进行对话，也取得了切实成果。在布基纳法索，保卫祖国志愿者与苏姆省和亚腾加省地方当局之间的和平会谈促成了布基纳法索提乌(Tiou)与马里科罗之间跨境贸易商使用的一条公路的重新开放。苏姆省吉博的暴力活动仍在继续，但当地一些举措帮助这个以前是袭击热点的地区建立了紧张中的平静氛围。在马里，地方和谈帮助减少了安全事件和平民伤亡数。1 月 12 日至 24 日，人道主义对话中心促成莫普提大区科罗省的富拉尼和多贡两个族群间会谈达成一系列协议。3 月 14 日，马里伊斯兰高等理事会促成了塞古大区尼奥诺省传统的多佐猎人与附属于“支持伊斯兰与穆斯林”组织的马西纳解放阵线成员之间达成停火协议。

30. 几内亚湾仍是海盗活动的热点，尽管与上次报告所述期间相比，发生的事件数略有减少。1 月至 3 月，几内亚湾海上安全和安保区域间协调中心记录了 20 起事件，而 2020 年最后一个季度发生了 45 起事件，包括发生在西非经共体海域的 9 起事件，以及 40 起绑架事件。绑架勒索是主要的作案手法，随着使用母船在离海岸更远的地方活动，手法变得越来越复杂，2 月 7 日至 10 日，喀麦隆与圣多美和普林西比之间海域的四艘船只遭到海盗袭击，即可印证这一点。根据国际海洋局的数据，2021 年迄今唯一一起船员死亡事件发生在几内亚湾。

31. 在本报告所述期间，执法机构缴获了大量毒品、假药和其他走私物品。今年第一季度，佛得角、布基纳法索、科特迪瓦、冈比亚、几内亚、尼日尔和塞内加尔当局缴获了 11 吨以上的可卡因和 24 吨以上的大麻。3 月 21 日，法国海军在几内亚湾拦截了一艘载有 6 吨多可卡因的船只。2021 年 2 月至 5 月期间，几内亚比绍的机场打击贩运单位缉获 5 批可卡因，共 3 930 公斤。在塞内加尔，当局捣毁了一个假药走私团伙；在科特迪瓦，一批野生动物贩子被捕。

## C. 可持续发展

32. 非洲开发银行在 3 月 12 日发布的《2021 年非洲经济展望》中估计，2020 年西非国内生产总值收缩 1.2%。经济萎缩导致贫困和不平等急剧上升，并加剧了社会紧张气氛。国家为应对 COVID-19 疫情而采取的措施继续导致财政空间缩小，以致需要在保护性社会服务与生产性投资之间艰难权衡。几内亚与其邻国之间的边境关闭影响了贸易和财富创造。

33. 联合国国家工作队正在实施着眼于长期复苏的社会经济应对计划，重点置于关键领域，包括为青年和妇女创造就业机会、社会保障、援助卫生部门和教育机会，对实现可持续发展目标具有催化作用。COVID-19 疫苗接种工作推延、不安全局势和政治不稳定有可能危及恢复工作。

## D. 人道主义情况

34. 整个次区域的人道主义局势依然非常危急，不安全、暴力、境内流离失所、贫困和营养不良等问题加剧了极端脆弱性。根据人道主义事务协调厅的数据，2021 年，萨赫勒区域有近 2 900 万人需要援助和保护，比 2020 年初增加 500 万人。在布基纳法索，6 个优先大区将有创纪录的 350 万人需要紧急援助。在马里，将有 590 万人需要人道主义援助，高于 2020 年初的 430 万人。在尼日尔，与 2020 年初相比，需要人道主义援助者人数增加 90 万人，达 380 万人。此外，在尼日利亚东北部，有 870 万人需要某种形式的援助，有 650 万处境最脆弱者需要关键支持。

35. 在整个萨赫勒，流离失所者增至 530 万人。在布基纳法索，又有 20 万人逃离家园，使流离失所者总数达到 120 万人，其中大多数是妇女和儿童。在马里，境内流离失所者增加 60 000 人，共计 347 000 人。在尼日尔，逃离家园者人数在本报告所述期间增加 34 000 人，境内流离失所者人数到 2021 年 5 月底达到 300 000 人。

36. 粮食不安全仍处于惊人的严重状况。在整个萨赫勒预计有 1 400 万人将在 6 至 8 月份即将到来的青黄不接季节面临严重粮食不安全局面。共有 630 万儿童面临急性营养不良，其中 160 万儿童经受着危及生命的重度急性营养不良。在尼日尔，有 230 万人面临严重粮食不安全，457 000 个 5 岁以下儿童面临重度急性营养不良。在乍得湖流域，2021 年面临饥饿者人数预计将比上一年增加 50 万。仅在尼日利亚便有 430 万人可能在即将到来的青黄不接季节面临严重饥饿。

37. 不安全和袭击严重扰乱了基本社会服务的提供，限制了许多地区的人道主义援助准入，使有困难社区得不到基本援助，并使人道主义工作人员面临更大风险。在整个萨赫勒，有 5 000 多所学校关闭或停课，危及儿童受教育权的实现，特别是对最不可能在长时间中断后重返学校的女孩而言。在中萨赫勒，136 个卫生保健中心因不安全而关闭，仍然开放的那些卫生保健中心大多功能不全。受危机影响地区的孕产妇死亡率远远高于全国平均水平。妇女和女孩还面临着越来越多的绑架、强迫婚姻或性侵犯的风险。在尼日尔，超过 50%的 7 至 16 岁儿童失学，麻疹、霍乱和脑膜炎的暴发影响到最脆弱群体。在尼日利亚，不安全造成了准入和后勤方面的挑战，使本已严峻的人道主义局势雪上加霜。

38. 布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚已制定了人道主义应急计划，需要约 27 亿美元，才能为 1 620 万人提供帮助。截至 6 月中旬，这些计划所需资金有 16%已到位。

39. 截至 6 月 16 日，西非和萨赫勒已登记有近 500 000 例 COVID-19 病例和 6 833 例死亡病例。在整个区域，COVID-19 疫情进一步增加了脆弱性，并助长了性别暴力事件的增加。次区域内所有国家都已通过获取 COVID-19 工具(ACT)加速计划的疫苗支柱 COVAX 机制开始了疫苗接种工作。

## E. 人权

40. 在本报告所述期间，该区域通过加强国家规范性框架和采取措施打击有罪不罚现象，在人权和法治领域出现积极进展。在冈比亚，最高法院于 1 月 27 日对被指控在贾梅总统时期犯下严重侵犯人权行为的扬库巴·图雷案作出的裁决被认为是进行更多起诉的前奏，因此受到欢迎。在布基纳法索，一军事法庭于 4 月 15 日指控前总统布莱斯·孔波雷、前国防参谋长吉尔伯特·迪耶德雷将军和其他 12 人在 1987 年暗杀前总统托马·桑卡拉。同一天，在科特迪瓦，民兵领导人 Amadé Ourémi 被判在 2010 和 2011 年选举后危机期间犯下罪行而处以无期徒刑。在利比里亚，当局继续与欧洲国家和邻国协作，调查内战期间犯下的罪行。

41. 在区域内一些国家，过度使用武力和任意拘留，特别是在暴力抗议期间导致对人权和法治的尊重有所减损。据报，在贝宁选举前暴力事件中，使用武力和任意拘留造成两人死亡。在尼日尔，有几人在选举后暴力事件后被逮捕，不过当局声称大多数人已经获释。在几内亚，仍有反对派和民间社会人士被审前羁押，具体人数不详。所有这三个国家的活动人士都对出于政治动机逮捕行使言论和集会自由权利的民间社会行为体、反对派成员和政治活动家的做法表示关切。在塞内加尔，3 月发生的暴力抗议活动造成至少 10 人死亡，500 多人受伤，记者遭到袭击，媒体机构被关闭。

42. 有指控称几内亚比绍的记者和政治活动者遭到人身攻击，这引发了人们对于侵犯新闻自由和言论自由行为的严重关切。加纳的人权行为体和人权组织敦促当局调查涉及羁押媒体从业人员的事件，尼日利亚的人权行为体则谴责一再袭击学校和绑架学生所造成的人权影响，包括受教育权和不受不人道或有辱人格待遇的自由所受的影响。发生在尼日利亚的袭击监狱事件和发生在几内亚的在押犯人死亡事件，进一步凸显了加强监狱设施安全和管理以及彻底调查这些死亡事件和拘留条件的必要性。

43. 据称，安全部队在反恐行动中持续犯下侵犯人权罪行，这一点仍然令人关切。在尼日尔，有关方面于 3 月 28 日提请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和萨赫勒五国集团联合部队关注关于联合部队驻特拉的乍得第八营士兵实施性暴力行为的几项指控。联合部队根据其在人权高专办支持下制定的合规框架中关于开展内部调查的内部程序，迅速采取一系列措施作出反应。

44. 3 月 30 日，马里稳定团发布一份报告，公布对法国参与“新月形沙丘”行动部队 1 月 3 日在杜安扎大区邦蒂实施空袭的人权调查结果。调查证实，空袭至少造成 22 人死亡，其中包括据称的极端主义团体 Katiba Serma 的成员。马里稳定团建议马里和法国当局开展独立、可信和透明的调查，查明这次空袭的详情及其对邦蒂平民的任何影响。

## F. 妇女与儿童

45. 关于妇女与和平与安全的体制和监管框架的制定工作取得了进展，但还需要付出更多的努力，确保这些框架得到执行。冈比亚 3 月通过了一项关于婚姻问题和获得财产的新立法，以保障妇女和女童的权利。利比里亚安装了用于评估强奸

案证据的新 DNA 测试设备，全国选举委员会则制定了关于打击暴力侵害妇女行为的议定书。4 月 6 日，毛里塔尼亚批准了执行安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划，至此，弗得角成为该区域唯一没有通过国家行动计划的国家。4 月 23 日，西非经共体委员会推出了将妇女与和平与安全议程纳入其各部门主流的指导方针。

46. 在妇女的政治参与和代表性方面，进展情况参差不齐。一方面，社交媒体运动和监测机制促进了妇女和青年积极参与贝宁、佛得角、科特迪瓦和尼日尔的选举。在弗得角，反对党佛得角非洲独立党提名一名妇女为总理候选人。另一方面，布基纳法索、科特迪瓦和尼日尔新政府中的女性成员总体人数基本保持不变。在尼日尔，虽然女议员人数(166 个席位中的 48 个)略高于配额，33 名部长职位中有 5 个由妇女任职，但该国内阁成员构成仍未能达到法律规定的 30%妇女配额。这些参差不齐的结果部分可归咎于资源和政治支持不到位，同时也表明有必要加强参与和宣传，以执行现有立法。

# 三. 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

## A. 特别代表的斡旋和特别任务

47. 鉴于上述动态和趋势，西非和萨赫勒问题特别代表继续支持国家和区域努力预防冲突和保持和平。为开展这些工作而与驻地协调员和联合国国家工作队密切合作，倡导体制改革和对宪政、选举和安全进程采取包容办法。由于为缓减 COVID-19 疫情而采取的限制措施，特别代表的几次互动活动都以虚拟形式举行，影响到一些需要保密的敏感进程。

48. 1 月 23 日，特别代表参加了西非经共体国家元首和政府首脑机构第 58 届常会，他在会上呼吁优先开展对话，以解决政治分歧、建立共识和确保包容的治理。该机构任命加纳和尼日尔总统牵头为西非经共体 2020-2024 年消除恐怖主义行动计划筹集资源，并将西非经共体驻冈比亚特派团的任务期限延长至 2021 年 12 月，之后由西非经共体警察特派团接替。特别代表重申了联合国与西非经共体合作实现共同目标的承诺。

49. 1 月 25 日，特别代表和非洲联盟委员会主席访问塞拉利昂，讨论政治动态、COVID-19 疫后恢复计划以及几内亚和塞拉利昂之间的延加边界争端。他们赞扬各方为促进民族团结与和解所作的努力，并呼吁以协商一致的方式解决与几内亚的边界对峙。访问结束后，两国举行了部长级交流，最终促成塞拉利昂总统于 2 月 15 日访问科纳克里，两国随后重新开放了边界。

50. 1 月 26 日，特别代表与非洲联盟委员会主席一同访问佛得角。他们讨论了区域动态，并赞扬佛得角致力于民主和妇女参政。

51. 2 月 7 日至 10 日及 3 月 9 日和 10 日，特别代表两次访问贝宁，支持努力为举行可信与和平的总统选举营造有利的环境。他与贝宁总统和包括反对派成员在

内的国内利益攸关方进行了磋商，并呼吁通过对话解决有争议的问题。各利益攸关方强调了持续存在的不满情绪，同时也表示将致力于确保和平举行选举。

52. 在几内亚比绍，特别代表和驻地协调员于 2 月 10 日至 12 日与国内利益攸关方举行了磋商，处理前总理阿里斯蒂德斯•戈梅斯的情况。自 2020 年 3 月以来，戈梅斯一直在联合国房地寻求庇护。磋商后，2021 年 2 月 12 日，戈梅斯先生因健康原因获准乘坐联合国专机离开几内亚比绍。

53. 2 月 15 日，特别代表出席了在恩贾梅纳举行的萨赫勒五国集团国家元首机构第七届常会。在峰会期间，西非经共体国家元首和政府首脑机构主席回顾西非经共体为该区域反恐斗争捐资 10 亿美元的承诺。非洲联盟委员会主席重申，预计将部署非洲联盟部队，为萨赫勒五国集团联合部队提供支持。

54. 继 2020 年 12 月 27 日的访问后，特别代表在第二轮总统选举之际于 2 月 20 日再次访问尼日尔。他与国内利益相关者和选举观察团成员进行了磋商，以帮助为举行选举营造有利的环境。他还出席了 4 月 2 日在尼亚美举行的总统就职典礼。

55. 2 月 24 日至 27 日，特别代表与冈比亚总统阿达马•巴罗和其他国内利益攸关方举行磋商，讨论 12 月 4 日总统选举的筹备工作以及宪政、安全部门和其他领域的改革。特别代表倡导建立可信的机制，以确保真相、和解和赔偿委员会最后报告所载各项建议得到落实，该报告预计将于 6 月底提交总统。

56. 在 3 月初塞内加尔发生暴力抗议的整个过程中，特别代表一直与包括总统在内的国内利益攸关方保持密切联系。他还与联合国国家工作队互动，探讨如何支持国家当局化解不满情绪和建立对国家机构的信任。

## B. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

57. 为缓减 COVID-19 疫情而采取的限制措施继续影响喀麦隆-尼日利亚混合委员会的工作，因为最后的测绘进程和其他进程主要依靠远程协作。标界问题小组委员会于 2 月 21 日至 28 日在阿布贾举行会议，在该小组委员会的主持下，双方推进了关于最终划定陆地边界的一些悬而未决的分歧问题的讨论。随着旅行限制的放宽，建造和安装 322 个界碑的实地作业于 3 月恢复，并于 5 月中旬完工。估计共需界碑 2 696 个，迄今已竖立 1 673 个。

## C. 加强区域和次区域伙伴关系，应对和平与安全面临的跨界和跨领域威胁

58. 西萨办与区域和联合国伙伴保持密切协作。3 月 9 日，西萨办和西非经共体通过视频会议举行了年度会议。与会者承诺加强共同交流，并通过了 2021 年联合工作计划，其重点在于支持预防外交、农牧民冲突动态、气候安全、性别平等和人权问题等方面。

59. 西萨办继续支持萨赫勒五国集团轮值主席国实施其路线图，包括部署一名规划专家，促进轮值主席国之间的机构知识传承。西萨办还继续向五国集团萨赫勒威胁分析和预警中心提供援助，该中心于 2 月启动了对区域内武装团体的摸底调查，并建立了一个研究中心网络，以协调和优先开展和平与安全领域的研究。

### 1. 农牧民冲突动态

60. 西萨办和西非经共体在其关于畜牧业和安全的研究基础上，根据来自加纳、几内亚、马里、尼日利亚和塞内加尔的经验教训，联合发布了关于管控和预防农牧民冲突的最佳做法手册。为促进落实秘书长执行委员会关于农牧民冲突动态的决定，西萨办畜牧业和预防冲突工作组已扩充成员，纳入了萨赫勒发展问题特别协调员办公室、联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)和联合国其他实体。工作组一个核心小组牵头开展了一项联合分析，摸底了解西非和中部非洲的农牧民动态关系

### 2. 乍得湖流域

61. 西萨办、中部非洲区域办和乍得湖流域委员会对喀麦隆和乍得(2 月 21 日至 3 月 6 日)、尼日尔(4 月 11 日至 17 日)和尼日利亚(4 月 25 日至 5 月 1 日)进行了联合访问。访问团与受“博科圣地”影响地区的利益攸关方进行了接触，评估人权状况，并倡导提供人道主义支持。

### 3. 马诺河联盟的跨界安全战略

62. 在 1 月 13 日和 14 日的高级别会议上，特别代表和马诺河联盟秘书长讨论了马诺河流域各国所面临的挑战，包括萨赫勒地区不安全因素的外溢效应。特别代表呼吁加强与西非经共体的合作，并将马诺河联盟的联合跨界安全和建立信任小分队全面投入运作。参加会议的四个国家的联合国驻地协调员商定了打击仇恨言论的新举措。

### 4. 几内亚湾海盗问题

63. 认识到海盗行为对贸易、安全和法治的负面影响，负责中部非洲问题特别代表和负责西非和萨赫勒问题特别代表于 3 月 18 日与西非经共体和中部非洲国家经济共同体各委员会主席以及几内亚湾委员会执行秘书联合召开了一次高级别虚拟会议。与会者商定了重新启动区域协调机制、特别是区域间协调中心以及西部和中部非洲次区域中心的措施。

### 5. 气候变化的不利影响

64. 为加强性别敏感度和应对气候变化的能力，西萨办与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)以及西非和萨赫勒区域妇女、青年、和平与安全问题工作组成员建立了伙伴关系，促成在利比里亚和尼日利亚开展了两次气候风险联合评估。

### 6. 安全部门改革、贩毒和跨国有组织犯罪问题

65. 西萨办继续支持次区域安全部门改革进程。2 月 8 日至 12 日，西萨办和联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)派遣一个联合评估团前往冈比亚，在此期间，国家和国际对口单位对 2020-2024 年安全部门战略实施不力表示关切。他们呼吁加强协调机制并提供充足的财政支持。3 月 29 日至 4 月 2 日，西萨

办派遣一个技术特派团前往科纳克里，评估为国防和安全部队制定关于应对性暴力和性别暴力以及关于招募妇女入伍和晋升女性军官的政策而正在作出的努力。

66. 在打击跨国有组织犯罪方面，2 月，西萨办和毒品和犯罪问题办公室通过了一项工作计划，以加强联合分析和宣传。这两个机构正在筹备计划于 2021 年下半年召开的高级别政策委员会和方案咨询委员会会议，以重新启动打击贩毒西非海岸行动方案。

## 7. 联合国萨赫勒综合战略的执行情况

67. 2021 年 1 月 7 日，秘书长任命阿卜杜拉耶 • 马尔 • 迪耶为萨赫勒发展问题特别协调员。特别协调员与西萨办和联合国其他实体密切合作，领导资源调动工作，以执行联合国萨赫勒综合战略和联合国萨赫勒支助计划。特别协调员还与其他主要利益攸关方和合作伙伴互动协作，将综合战略嵌入现有的框架之内。

68. 2 月 8 日和 9 日，负责西非和萨赫勒问题特别代表和联合国开发计划署(开发署)非洲区域主任联合主持了由西萨办和开发署联合举办的联合国萨赫勒综合战略指导委员会第 11 次会议。与会者审查了在关键区域取得的进展，包括在利普塔科-古尔马三国交界地区和乍得湖流域。与会者确定了资源调动措施，承诺加快联合国对区域倡议的综合支助，并加速与西非经共体、萨赫勒五国集团、乍得湖流域委员会和利普塔科-古尔马管理局建立伙伴关系。在 2 月 16 日萨赫勒五国集团首脑会议上，秘书长再次呼吁确保萨赫勒五国集团联合部队拥有稳定和可预测的资金，办法是由安全理事会根据《联合国宪章》第七章授权和持续提供资金，包括通过分摊会费。

69. 4 月 28 日，负责西非和萨赫勒问题特别副代表和特别协调员向建设和平委员会介绍了增加跨境投资、为妇女和青年提供更多支持的持续努力。委员会呼吁进行更多的结构性投资，并加强对萨赫勒地区单个国家的多伙伴支持。5 月 20 日和 21 日，特别协调员办公室和西萨办在达喀尔组织了一次萨赫勒五国集团和联合国实体之间的协商会议，为重申共同优先事项和确定新的定向支助领域(包括族群间对话领域)提供了一次机会。会上，特别协调员主张萨赫勒五国集团计划中的活动与 2021-2022 年联合国萨赫勒综合战略路线图协调一致，该路线图为联合国国家工作队提供了战略和方案参考点，特别是在与社区和地方当局的合作方面。特别代表还强调需要展现灵活性，鼓励重新启动萨赫勒问题部长级协调平台，并重申联合国支持伴随这一进程开展的治理改革和稳定努力。五国集团部长理事会主席提请注意资源调动方面的不足，认为这是阻碍实施五国集团优先投资计划的一个障碍。

70. 建设和平基金为支持萨赫勒五国集团和联合国萨赫勒综合战略的相关优先事项提供了催化资金，特别是在跨界合作、解决冲突、诉诸司法、建设应对气候变化的复原力、改善自然资源管理以及赋予妇女和青年权能等领域。与此同时，正持续努力加强协调，以便在萨赫勒问题上更好地沟通。3 月 9 日，在常务副秘书长的领导下启动了一个指导委员会，领头实施一项举措以改变关于萨赫勒的宣

传。该指导委员会成员包括歌手 Babaa Maal、青年和妇女等民间社会代表以及私营部门、媒体和学术界代表。

### D. 促进善治、尊重法治、人权和性别平等

71. 特别代表继续倡导全面执行安全理事会妇女与和平与安全议程。2 月 12 日，特别代表主持了关于安全理事会第 1325(2000)号决议的第十一个区域开放日，来自 17 个国家的 160 名与会者在会上确定了在社区一级加快执行该决议的方法，包括为促进妇女参政设立专项基金的建议。

72. 西萨办支持努力根据安全理事会第 2250(2015)号决议在次区域实施青年与和平与安全议程。西萨办与驻地协调员和联合国国家工作队协作，支持贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、加纳、几内亚、尼日尔和多哥旨在促进青年男女参与冲突预防、选举与和平进程的举措。在贝宁和科特迪瓦，西萨办为西非年轻女性领导人网络的国家分会提供了支持，促成了数字运动的启动与和平选举宣言的通过。同样，在多哥，西萨办支持 10 个地方的和平俱乐部促进青年参与决策。

73. 4 月，西萨办与西非经共体和人权高专办合作，组织了一次关于司法系统工具化的虚拟区域磋商。依照磋商结果，将建立一个司法部长网络，作为促进与民间社会和国际伙伴互动加强司法独立、增强对司法机构的信心的一个平台。4 月 12 日和 13 日，在非洲人权和人民权利委员会第六十八届会议之前举办的非政府组织论坛上，西萨办对选举进程中的公民空间和人权问题的相关讨论作出了贡献。

## 四. 意见和建议

74. 我欢迎次区域各国启动疫苗接种工作以遏制 COVID-19 的传播。COVID-19 仍在困扰西非和萨赫勒地区，影响经济发展，造成生活困顿，加剧社会不平等和紧张局势。在这方面，我再次呼吁制定一项全球疫苗接种计划，以确保公平获得疫苗，使各个社会能够以更大的复原力摆脱这场危机。

75. 尼日尔有史以来第一次将权力从一位民选国家元首移交给另一位民选国家元首，这是一项积极的进展。然而，随后发生的未遂政变表明，需要继续保持警惕和持续作出努力，加强社会融合和民族团结。区域内一些地区民主退缩的早期预警迹象进一步表明，所有利益攸关方都应给予紧急关注并采取行动阻断这一趋势。

76. 科特迪瓦的几个反对党参加了立法选举和其他民族和解举措，布基纳法索任命了一位来自反对派的民族和解部长，多哥建立了全面对话框架，这些都是值得欢迎的进展。几内亚建立了一个政治和社会对话常设框架，这可能是朝着加强社会融合的方向迈出的令人鼓舞的又一步。应迅速开始此项工作，包容民间社会、妇女和青年等关键利益攸关方的参与。

77. 在冈比亚迈向 12 月总统选举之际，应鼓励所有利益攸关方加倍努力建立共识，包括围绕宪政改革进程建立共识，该进程应产生一部反映冈比亚人民愿望和意愿的宪法，并为巩固民主奠定基础。

78. 前总统候选人、反对派领导人西蒙斯·佩雷拉先生返回几内亚比绍，标志着该国的政治稳定进程取得了进展，应当进一步巩固这一进程，为此应开展《关于执行西非国家经济共同体解决几内亚比绍政治危机路线图的科纳克里协定》和西非经共体路线图中概述的尚待进行的机构改革，特别是完成协商一致的宪政改革，为所有改革进程奠定基础。

79. 次区域各国在性别均等法的立法方面取得了进展，但新政府和议会中妇女人数仍然低得令人沮丧。次区域各国必须采取一切必要措施，遵守其关于性别平等的国家和区域承诺，包括确保充足的预算拨款，以切实实施关于执行安全理事会第 1325(2000)号决议和相关决议的国家行动计划。

80. 我严重关切萨赫勒和乍得湖流域动荡的安全局势以及敌对的恐怖主义和极端主义团体之间争夺资源和领土控制权的竞争日益加剧，继续使平民面临风险。绑架勒索赎金已经演变为部分与极端主义团体勾结的犯罪集团的一种新作案手法，这进一步加剧了情况的复杂性。在此情况下，加大对教育机构和易受袭击的其他设施的保护力度、对数以百计的被绑架者特别是儿童实施专门的康复措施，至关重要。

81. 我赞扬参加萨赫勒五国集团联合部队和多国联合特遣部队的国家为应对安全挑战而相互努力。我还对他们努力将人权尽职调查更好地纳入行动之中感到欣慰。次区域各国必须进一步加强协调，国际伙伴必须加大对这些举措的支持力度。

82. 应鼓励西非经共体继续努力为其消除恐怖主义行动计划加速调动资源。我促请西非经共体和国际伙伴支持采取通盘和综合办法，包括为此执行乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略、萨赫勒五国集团优先投资计划和联合国萨赫勒综合战略及《联合国萨赫勒支助计划》。以安全为重点的做法有其局限性，因此，次区域各国应加大努力，将人道主义、发展、治理、人权和保持和平层面纳入应对措施，以期解决不稳定的根源。在进一步促进基于社区的争端解决机制的同时，决不能让民众感到被迫依赖武装辅助团体作为安全提供者。此外，人权机构应继续在保护和促进人权以及确保追究侵犯人权行为的责任方面发挥关键作用，这仍然是该区域的一项重大挑战。

83. 冲突、干旱和洪灾造成流离失所人数居高不下和高度粮食不安全，解决这些问题需要探索短期和长期的解决方案，利用本土知识和伙伴关系，整合政治、经济、人道主义和其他部门的地方、国家和区域政策。我敦促各方尊重公正和中立的人道主义原则，消除人道主义援助准入障碍，并为向有需要的民众输送紧急援助提供便利。

84. 虽说面临安全挑战和与 COVID-19 疫情相关的挑战，喀麦隆和尼日利亚两国政府仍继续致力于完成两国陆地和海洋边界的标界工作，我对此表示赞扬。各方应加紧努力，加快完成喀麦隆-尼日利亚混合委员会的任务。

85. 我要感谢西非经共体区域各国政府、非洲联盟、萨赫勒五国集团、马诺河联盟、几内亚湾委员会和乍得湖流域委员会继续与西萨办合作。西萨办、在西非和萨赫勒的联合国各实体、民间社会组织和其他机构之间的密切伙伴关系对于向该

区域提供支持至关重要。我还要特别感谢 4 月 7 日卸职的我的前任特别代表穆罕默德·伊本·钱巴斯，感谢 4 月 26 日就职的我的新任特别代表穆罕默德·萨利赫·安纳迪夫，感谢西萨办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会的工作人员，感谢他们为促进西非和萨赫勒地区的和平与安全而持续努力。

附件

# 解决族群间暴力问题合办民事项目可行性评估

## 一. 任务

1. 安全理事会在其 2021 年 2 月 3 日主席声明(S/PRST/2021/3)中请秘书长探讨西萨办与萨赫勒五国集团、西非经共体、非洲联盟等相关区域组织开展合办民事项目的可行性，目的是遏制日益破坏稳定的族群间暴力现象，防止这种现象在该区域再次发生。安理会还请秘书长在本报告中列入关于设立这一项目的可行备选方案的建议。因此在下文提出初步建议。

## 二. 背景

2. 西非和萨赫勒地区的族群间动态源于多种多样问题，其特点往往是致命的袭击和报复循环，对区域和平与安全造成直接影响。尽管根源多种多样且互为助长，但表现形式包括：族裔关系紧张、农牧民之间和手工采矿者之间不断升级的冲突和暴力、暴力宗教极端主义、土地纠纷，以及对水、耕地等其他自然资源使用权的争议。虽然气候变化构成了根源性的威胁倍增因素，但出于政治目的的身份认同操纵和传统争端管理机制的崩溃加剧了紧张和冲突。解决族群间暴力的根源和表现形式仍然是各国政府的主要责任。

## 三. 现有的区域性举措和框架

3. 区域内目前有一些针对西非和萨赫勒族群间动态以及随之而来的暴力问题的举措和框架。

4. 西非经共体预防冲突框架是西非经共体成员国商定的集体行动和结构性冲突管理工具，旨在加强次区域的和平与安全架构，以防止暴力、包括社区一级的暴力。目前正在审查该框架，侧重于评价其涵盖 15 个组成部分的执行行动计划的实施情况，预计这将导致制定更加符合次区域不断变化的冲突环境的新一代行动计划。这一审查为从战略上更加重视解决族群间冲突的根源和近因以及不断演变的表现形式提供了契机。在政治和建设和平事务部、西萨办的支持下，西非经共体将在审查进程中与民间社会团体互动。审查进程预计于 2021 年第三季度完成。这种支持旨在促进以更加注重人的安全的方式来制定新的行动计划，并在计划通过后在国家和社区层面加以落实，以遏制和防止暴力冲突的再次发生。

5. 萨赫勒五国集团已将防止族群间暴力确定为努力在整个萨赫勒地区以发展和稳定工作辅助军事行动的工作基石之一。西萨办与萨赫勒五国集团合作实施了各种举措，以提高国家和社区自主的对话能力，从而加强整个萨赫勒地区的预警报告和防止暴力极端主义。可将提议的合办民事项目的工作与 2016 年与反恐怖主义办公室协作成立的防止激进化和暴力极端主义区域小组和萨赫勒五国集团萨赫勒威胁分析和预警中心相衔接，并与地方当局协会互动协作，旨在加强分散的社区在促进对话方面的作用、改善普塔科-古尔马区域的军民合作。

6. 普塔科-古尔马管理局有市长和州长内部合作协议，设想他们之间协作防止地方冲突。联合国正在通过开发计划署(开发署)领导的稳定机制等举措为管理局

在这方面的努力提供支持。稳定机制针对布基纳法索、马里和尼日尔选定地区的 60 个社区，旨在重新占领被遗弃的领土；恢复国家权力，提供基本社会服务和基础设施；创造能够在短期内产生收入的经济活动。

7. 关于马诺河联盟，西萨办通过其跨境安全和建立信任单位支持该联盟的跨境安全战略，以促进跨境社区参与。

8. 在乍得湖流域区域，非洲联盟委员会和乍得湖流域委员会正在实施受“博科圣地”影响地区的稳定、恢复和复原区域战略。该战略以九个战略目标为基础，旨在满足该区域的短、中和长期需求。该战略还得到了联合国各机构、基金和方案的支持。

## 四. 国家和平架构

9. 西非和萨赫勒各国有多个且往往是共存的机制来解决当地冲突。这些机制由国家或国家以下各级的传统、政府或宗教当局领头。对它们的成就往往宣传不足。在一些国家，此类结构处于一个一致的和平架构之下，而在另一些国家，它们根据当地的比较优势或特定利益以特设方式运作。

10. 布基纳法索已建立若干机构，以促进社会融合、保持和平，维护宽容与和平共处的传统。至少有 11 个部委或国家机构、包括最近成立的和解与社会融合部的工作重点是解决族群间冲突的起因，如土地、国家资源、人权问题、畜牧业等。有超过 13 个建设和平民间社会组织，其任务是解决特定的族群间和宗教关系紧张问题。在社区一级，还活跃着更多其他机制，如长老理事会、世袭酋长、国王以及地方民间社会和妇女团体。这些行为体具有共同特点，包括正当性、被当地社区接受等。政治和建设和平事务部及西萨办正在配合各国努力使这些促进和平的基础架构开展工作。

11. 加纳、马里、尼日利亚也正在采取若干国家举措，旨在解决族群间冲突。在加纳，全国和平委员会一直在参与调解和解决族群间冲突。在马里，社区之间的谈判促成了就地安置，减少了暴力事件的发生。在尼日利亚，贝努埃州和纳萨拉瓦州的农民-牧民和平论坛定期举行会议，以维持包容各方的对话，并为新出现的冲突寻求本土解决方案。

## 五. 建议

12. 根据对西非和萨赫勒地区防止和解决族群间暴力的现有行为体和举措的初步摸底，可得出以下结论，即拟议的合办民事项目应以现有的区域和国家框架和干预措施为基础，以避免重复工作。此外，必须确保当地社区有意义地参与项目的设计和实施。合办民事项目应利用西萨办的比较优势和萨赫勒发展问题特别协调员办公室的关键发展和协调作用以解决现有的差距，例如，需要更多分享关于解决族群间暴力的现行努力的信息，设计和实施支持社区生计的微型项目，加强族群间和谐共处。

13. 可考虑以下备选方案：

(a) 支持开发署领导的稳定机制协助普塔科-古尔马管理局，通过西非和萨赫勒问题特别代表的斡旋提供分析和政治配合，并由联合国在该区域各机构的特别协调员发挥整合和激励作用。稳定机制在恢复基本服务、振兴经济活动、改善长期军民合作以及族群内部和族群之间融合方面的干预措施可在最短时间内加大力度。面对安全环境的不断恶化，该机制在政治高度敏感、需要不断分析和调解的背景下运作；

(b) 与西非经共体协作，推动在一些国家举行地方一级包容各方的对话的举措，以促进即将制定的西非经共体预防冲突框架行动计划的自主权和切实实施。对话应着眼于解决与目标社区相关的问题，特别关注和平与发展的关系，并让所有主要利益攸关方，包括民间社会组织、妇女和青年团体参与其中。

14. 在提议先侧重于这两个切入点的同时，西萨办将与区域和次区域组织、特别协调员、联合国驻地协调员以及其他相关区域利益攸关方进行讨论，以评估其他备选方案的可行性。在这方面，建设和平支助办公室将成为推动催化筹资的主要伙伴。也可与世界银行、非洲开发银行等其他发展伙伴互动协作，借鉴它们各自在预防冲突和建设复原力以及对该区域脆弱性评估方面的工作。